



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



A DINÂMICA DESIGUAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO NORDESTE: O PÓLO ASSU/MOSSORÓ (RN)

EMANOEL MÁRCIO NUNES; SERGIO SCHNEIDER XXXXX;

UFRGS

PORTO ALEGRE - RS - BRASIL

emanoel.nunes@ufrgs.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Desenvolvimento Rural, Territorial e regional

A Dinâmica Desigual do Desenvolvimento Regional no Nordeste: o Pólo Assu/Mossoró (RN)

Grupo de Pesquisa 9: Desenvolvimento Rural, Territorial e regional.

Resumo

O objetivo deste trabalho é apresentar evidências acerca das transformações resultantes da globalização e de processos de localização em áreas de dinamismo econômico da região Nordeste do Brasil, em que a mobilidade de capital tem provocado mudanças e alterado os diversos tipos de regulação. Sob a perspectiva do desenvolvimento rural, a questão que se coloca é: como acontece a inserção de uma região como a Nordeste do Brasil, fortemente rural e dependente da agricultura, no processo de globalização, e como ocorre a inclusão e participação dos atores locais? A hipótese é a de que tanto a inserção da região como a inclusão e a participação dos atores locais ocorrem de forma subordinada e dependente acentuando as desigualdades regionais e a drenagem da riqueza local para as empresas globais. Baseando-se em dados empíricos e em contribuições de autores que teorizam os impactos da globalização e do sistema agro alimentar mundial vis à vis as estratégias como reação por parte dos atores locais, buscaremos analisar as transformações estruturais que ocorrem no interior do Pólo Assu/Mossoró, dando destaque à performance da mobilidade de capital e das estratégias localizadas adotadas pelos atores, especialmente os agricultores familiares.

Palavras-chave: Mobilidade de capital, sistema agro alimentar, desenvolvimento rural.

Abstract

The objective of this work is to present evidences concerning the resultant transformations of the globalization and processes of localization in areas of economic

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural

dynamism of the region Northeast of Brazil, where the capital mobility has provoked changes and modified the diverse types of regulation. Under the perspective of the rural development, the question that if places is: how happens the insertion of a region as the Northeast of Brazil, agricultural and strong dependent of agriculture, in the globalization process, and as it occurs the inclusion and participation of the local actors? The hypothesis is of that as much the insertion of the region as the inclusion and the participation of the local actors occurs of subordinated and dependent form accenting the regional inequalities and the draining of the local wealth for the global companies. Being based on empirical data and contributions of authors who argues the impacts of the globalization and the system agro food vis to vis the strategies as reaction on the part of the local actors, we will search to analyze the structural transformations who occur in the interior of the Assu/Mossoró Pole, being given has detached to the performance of the mobility of capital and the located strategies adopted for the actors, especially the familiar agriculturists.

Key Words: Capital mobility, agro food system, rural development.

1. Introdução

O interesse pelo tema *desenvolvimento* no Brasil é relativamente recente. Vem do final dos anos 1950, época em que autores desenvolvimentistas como Gunnar Myrdal em 1953, François Perroux em 1964, e Celso Furtado em 1968 chamam atenção para a desigualdade regional por perceberem que a abundância do crescimento econômico resultante da industrialização do pós-guerra não se transformava em bem-estar para a maior parte das pessoas. No Brasil, a preocupação com esta desigualdade coloca o Estado como o principal planejador e regulador de uma ordem econômica nacional e centralizada, de caráter *fordista*, a partir da implantação de grandes programas de desenvolvimento regional, especialmente entre as décadas de 1960 e 1980. As ações do Estado direcionam “de cima” para um modelo nacional organizado e determinado por fatores exógenos, sob a hipótese de que cada firma e produtor operam individualmente sob as mesmas condições de eficiência técnica. Na região Nordeste o planejamento foi atribuído ao Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, o GTDN, o qual estabelece políticas de desenvolvimento regional com incentivos e regulação do Estado, através da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), órgão criado em 1958 por Celso Furtado com o objetivo de reduzir a desigualdade entre as regiões do país. No meio rural, as ações são direcionadas para transformar áreas potenciais da economia agrícola em *pólos* “modernos”, definidos principalmente pela acumulação de capital e pelo progresso técnico acionados por grandes empresas de fora da região. Entretanto, a partir dos anos 1990 forças do livre mercado em um ambiente de globalização sugerem menos intervenção do Estado através da estabilização macroeconômica. Com isto, o modelo *nacional* exógeno e vertical entra em crise e inicia uma reestruturação para um novo contexto de mercado *globalmente regulado*. Neste sentido surge com força uma tendência que sinaliza para a defesa de uma nova ênfase baseada em modelos endógenos, “de baixo”, tendo em vista a necessidade de bases mais descentralizadas e horizontais, e do incentivo às instituições e aos atores locais.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Nessa nova realidade ocorre a alteração das formas de regulação do Estado, o qual reduz sua intervenção em um ambiente de regulação global. Assim, atores globais e instituições locais surgem e passam a moldar uma outra configuração a partir de uma nova direção para as políticas locais e regionais. Esta forma diferente de pensar o desenvolvimento é a base conceitual para a criação dos Pólos de Desenvolvimento do Nordeste nos anos 1990, entre eles o Assu/Mossoró, e esta concepção dos pólos se traduz em um projeto de construção do *capital social*¹. O Pólo Assu/Mossoró, aqui a nossa unidade de análise, representa um espaço de globalização da região Nordeste, e sua inserção nos circuitos globais ocorre com a passagem do modelo nacional e de caráter *fordista* regulado pelo Estado, para um modelo regulado pelo livre mercado em um ambiente de *globalização*. Isto através da sua capacidade de inserir tecnologias modernas destinadas à produção para a exportação, com destaque para frutas tropicais como o melão, a banana e a castanha de caju. E como espaço submetido à regulação global, o Pólo encontra-se em um processo de reestruturação, o qual estimula reações de atores locais, fazendo questionar qual deve ser o papel dos espaços locais e regionais em um período *pós-fordista*. No Pólo Assu/Mossoró, onde o caráter *pós-fordista* deve ser relativizado, tendo em vista a sua trajetória influenciada fortemente pela agropecuária, as mudanças resultantes das forças da globalização se inscrevem num contexto mais geral do capitalismo contemporâneo, as quais exigem da teoria social ajuste e avanços para sua interpretação. E para entender a reestruturação capitalista da agricultura no interior do Pólo Assu/Mossoró, utilizamos a perspectiva da globalização, para a qual a estrutura agrícola não é mais a força determinante do sistema agro alimentar e da sociedade, e a perspectiva da localização, a qual sugere que o conceito de localidade constitui um elemento-chave para explicar a diversificação espacial do desenvolvimento. Neste sentido, o objetivo aqui é analisar em que medida estas perspectivas teóricas explica a mobilidade de capital, assim como as estratégias localizadas de reação empreendidas pelos atores e instituições locais.

Assim, a questão central é: como acontece a inserção de uma região do Nordeste do Brasil, fortemente rural e dependente da agricultura, no processo de globalização, e como ocorre a inclusão dos atores locais? A hipótese é a de que tanto a inserção da região, como a inclusão dos atores nos circuitos globais ocorre de forma subordinada e dependente acentuando as desigualdades regionais e drenando a riqueza local para as empresas globais. Além disso, isso mostra que as forças da globalização do tipo *top down*² são implacáveis em regiões pouco desenvolvidas, como a do Pólo Assu/Mossoró, não dando espaço nem opções para o local. Entretanto, é possível pensar alternativas desde que o Estado e instituições, fundamentais nesse novo cenário, tornem

¹ Nossa visão de capital social aqui é tomada de Putnam (1993), o qual destaca que “a articulação da sociedade civil não depende da (é diferente a) ação de governos, e afirma que o capital social é “path dependent”, quer dizer, resultado de trajetórias e inércias históricas e culturais; isso explicaria, na opinião de Putnam, que ocorra uma grande diversidade de sociedades com diferentes graus de intervencionismo estatal. ... vê as relações estado-sociedade como um jogo de ‘soma diferente de zero’.”

² Causação *ascendente* e *descendente* defendida por Moyano y Garrido (2003), onde dinâmicas podem emergir tanto de “baixo para cima” (*bottom-up*), mediante a participação dos atores e instituições locais na definição das suas estratégias; como podem vir de “cima para baixo” (*top-down*), a partir de decisões direcionadas por poderes de um nível do território superior ao da comunidade local.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



estas regiões capazes de se mobilizar, se organizar e estabelecer mecanismos *bottom up* de regulação capazes de mediar as ações do capital global.

O presente trabalho se insere na discussão sobre a globalização do sistema agro alimentar mundial, discussão esta que tem sido realizada especialmente no âmbito da sociologia da agricultura e, como veremos a partir do próximo item, possui três vertentes teóricas principais: a abordagem de Bonanno, Cavalcanti, McMichael e outros, focalizando a globalização do sistema agro alimentar no período *pós-fordista*; a perspectiva orientada ao ator, de Long, Ploeg e Arce, que destaca o papel não tão onipresente da globalização e as possibilidades dos atores nos processos de localização; e a perspectiva de Marsden que sustenta as diferentes faces no tempo e no espaço, a partir da coexistência de três modelos, ou *dinâmicas* de desenvolvimento.

Assim, este paper está estruturado da seguinte maneira: na seção 2 apontamos as contribuições que teorizam as perspectivas da globalização e processos de localização; na seção 3 enfatizamos o caráter desigual do desenvolvimento e o papel do Estado a partir do processo de reestruturação do Pólo Assu/Mossoró, aqui a nossa unidade de análise; na seção 4 tratamos do Estado e instituições e da reação dos atores vis a vis a mobilidade de capital. Por fim, na seção 5, traçamos breves conclusões.

2. A globalização da economia e seus impactos no desenvolvimento das regiões

Tem-se notado, principalmente a partir das últimas duas décadas do século XX, uma intensificação do debate sobre o desenvolvimento rural, o qual aparece, muitas vezes, caracterizado pelas tensões entre as principais correntes da área social. Uma das contribuições considerada como das mais importantes é a de Buttel (1994), a qual vem direcionar seu foco para um movimento de forças que vem sendo gerado, de um lado pelas conseqüências desencadeadas pela globalização da economia mundial e, de outro lado, por estratégias de localização no meio rural.

De acordo com autores como Cavalcanti (1997), Bonanno et. al (1999) e McMichael (2000), a globalização é uma versão mais elevada do projeto do desenvolvimento econômico. Representa a superação do padrão *fordista* em que o crescimento econômico industrial (concentrado, vertical e nacionalmente organizado) se reverte para a lógica *pós-fordista* de crescimento mais descentralizado, horizontal e globalmente regulado. Na verdade, conforme McMichael (2000), “a globalização procura descartar ou enfraquecer a ação do setor público para elevar a lógica do livre mercado”. Quanto às dinâmicas agrícolas nacionais e regionais, estas estariam sendo submetidas a estruturas globais que defendem a especialização e a ampliação das economias de escala, a partir dos modelos e políticas das cadeias de *commodities*. A partir da perspectiva da globalização, estudos procuram mostrar como as forças do sistema agro alimentar externos à agricultura vêm formatando sistemas locais de produção e gerando dinâmicas regionais e um desenvolvimento desigual.

A partir de um movimento diferente de forças, a abordagem da localização destaca que reações de atores no meio rural, especialmente dos países desenvolvidos, têm dificultado a tendência de “estandarização” presente nas forças da tecnologia e da abertura de mercado. Com isso, vem sendo construída uma lógica que tenta combinar estratégias *bottom-up* e *top-down* a partir de estratégias de diversificação que enfatizam



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



aspectos locais como a cultura e a diversidade. Defendendo uma perspectiva micro orientada ao ator, autores como Long (1986), Ploeg (1995) e Arce (1997) propõem interpretar como os atores em suas práticas desenvolvem projetos privados e tendem a ignorar o cotidiano em níveis locais, oferecendo uma versão limitada da globalização. Para estes autores a sustentabilidade na agricultura exige uma reavaliação, ou seja, a “arte da localidade e da agricultura”, levantando questões sobre a mudança do papel do Estado e da sociedade civil na interação com os atores e instituições nos diversos níveis. Assim, esta interação tende a ocorrer, segundo Arce (2003), no atendimento de uma agenda para o desenvolvimento baseado em demandas novas para a construção (através de programas de capacitação) de um novo conceito de ruralidade.

Quando se trata de países e regiões menos desenvolvidos, os quais este *paper* está direcionado, os impactos da globalização e as reações através de processos de localização tendem a tornar ainda mais preocupante o aumento da desigualdade. Nestes países e regiões são encontradas estruturas organizativas e produtivas frágeis em que, como colocam Bonanno et al. (1999), a globalização intensifica a relação entre a esfera local e a não local com uma cada vez maior mobilidade de capital. Por outro lado, as forças liberais sugerem a alteração do papel Estado em um cenário de livre mercado, onde atores globais e instituições locais possam participar da regulação. Nestes países a realidade se torna mais grave, pois, com o Estado frágil as multinacionais assumem a regulação de mercados estruturados em oligopólios e ditam o padrão técnico, como o exemplo da produção de frutas frescas para a exportação no Vale do São Francisco estudada por Cavalcanti (1997) e no Pólo Assu/Mossoró no Nordeste do Brasil.

Nos países e regiões mais vulneráveis, ao contrário da maioria das nações ricas, conforme Bonanno et al. (1999), a agricultura tem um peso econômico importante e o acesso aos mercados internacionais acontece com produtores locais subordinados às grandes cadeias de supermercados em nível global. Essa relação gera uma dependência no uso de insumos externos por parte dos modelos locais de modernização, tendo em vista a necessidade de atualização tecnológica, o que favorece as companhias produtoras de insumos (sementes, químicos, etc.). E, conforme McMichael (2000) e Ploeg (1995), a inserção dos atores locais integrados às empresas globais acontece a partir de um processo altamente seletivo e excludente onde poucos sobrevivem. Na integração com o circuito global, os produtores são submetidos a normas internacionais de controle de qualidade, como os programas de certificação, tendo seus produtos rastreados e suas práticas monitoradas e reguladas à distância pelos grandes varejistas globais. O resultado é a alteração das estruturas produtivas e relações de trabalho locais, e a construção de uma assimetria onde o poder vertical determinado de cima pelos atores globais submete o local, inibe o surgimento das instituições (cooperativas, sindicatos) e afirma o caráter desigual do desenvolvimento. E sem abrir concessão na aplicação das normas de qualidade, as forças da globalização se tornam implacáveis em processos de reestruturação e não possibilitam opções para o local em regiões como a Nordeste.

Entretanto, vários estudos e perspectivas teóricas têm destacado que, diante das forças da globalização do sistema agro alimentar, atores no meio rural empreendem estratégias e formatam espaços mais diversificados construindo dinâmicas locais e regionais com trajetórias e tipos diferentes de regulação. Autores como Marsden (1995), Marsden (1998) Marsden (2003) e Arce (2003) analisam teoricamente como estas



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



estratégias de reação busca uma maior valorização de práticas localizadas como uma tentativa de reconexão, ou o que Arce (2003) define como realocização. Isso através de iniciativas de redução da dependência do mercado e da subordinação técnica, com destaque para o uso de tecnologias e insumos externos determinados exogenamente por um modelo de modernização predominante. Para Marsden (1995), as estratégias de desenvolvimento rural surgem a partir de *dinâmicas* econômicas distintas que alteram suas estruturas de produção e de trabalho influenciadas pelo sistema agro alimentar. Na sua perspectiva, este autor chama a atenção para a existência de novas faces do desenvolvimento resultantes da reação às forças exógenas: a desigualdade dos espaços rurais regionais. Para este autor, no ambiente rural,

(...) the politics economy of internationalization of the food system position and the forces of the globalization are not leading to a homogenization of local and regional spaces, and contradictory paths are arising in the local scope, between which the ones that favors the homogenization and the ones that deepens the differentiation between the rural spaces (Marsden, 1995, p.287).

E essa diferenciação é resultado de uma reorganização que acontece com intensidade nos espaços rurais a partir de processos produtivos de localização e ou de realocização, como destaca Buttel (1994) e Arce (2003), para enfrentar o padrão *fordista* de produção agrícola. Em seu trabalho “New Rural Territories: regulating the differentiated rural spaces”, de 1998, Marsden explora as esferas de desenvolvimento, as quais influenciam nas características das mudanças no meio rural da Europa. Para Marsden (1998), a combinação de cadeias de supermercados e suprimentos, redes locais e não-locais e sistemas de regulação incorporam os diferentes espaços rurais. O seu foco sobre o local, como uma oposição para a interação do local com o global, tende a produzir uma análise ainda parcial dos processos que estão criando *dinâmicas* de diferentes fases de desenvolvimento no tempo e no espaço. Estas *dinâmicas* econômicas constroem realidades mais diversificadas através de processos produtivos internos às regiões, os quais sem regulação capaz de criar espaços de concertação se desenvolvem em ritmos diferentes no tempo e no espaço, e definem um caráter cada vez mais desigual. A estrutura analítica colocada por Marsden (1998) carrega um peso empírico considerável para entender o novo padrão de diversificação rural e o papel dos atores e instituições, já que esta nova realidade dificulta a regulação de políticas “de cima”.

E é por isso que em seu trabalho de 2003, “The condition of rural sustainability”, Marsden explora novos parâmetros conceituais que ajudam a construir o que ele chama de “sustentabilidade rural”. Ali, ele coloca a necessidade de um entendimento mais refinado da regulação social do espaço rural. Neste trabalho, Marsden (2003) aponta para três modelos principais, ou *dinâmicas*, os quais definem o caráter desigual e a ser sua nova estrutura analítica para entender o sistema agro alimentar e o desenvolvimento rural. As *dinâmicas* são as seguintes: 1) a agroindustrial; 2) a pós-produtivista; e 3) a do desenvolvimento rural sustentável. Na *dinâmica agroindustrial*, a agricultura e a alimentação repousam na lógica industrial do *agribusiness*, e o capital financeiro exerce uma influência determinante. A *dinâmica pós-produtivista* reforça o reconhecimento de que a pobreza e a exclusão social não podem ser resolvidas apenas pela agricultura, e sugere a estruturação do meio rural para



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



atrair atividades não agrícolas. Já com a *dinâmica do desenvolvimento rural sustentável* (considerada a mais emergente), o fato mais surpreendente, conforme Marsden (2003), é que tem sido nas regiões menos exploradas pelas outras dinâmicas que este modelo tem obtido mais sucesso. Esta dinâmica é constituída por diferentes grupos que colocam a natureza, o trabalho e a região como valores em diferentes conjuntos de equações. As combinações locais estão relacionadas a novos princípios, a exemplo do Projeto LEADER³ e, quanto à inovação, os seus tipos estão mais ligados na lógica de *desenvolvimento endógeno* do que ao padrão técnico *exógeno*. Como comparação, esta unidade analítica se aproxima dos propósitos deste *paper* considerando as diferenças entre o ambiente europeu e o Pólo Assu/Mossoró. Sem identificar a existência do *pós-fordismo*, surgem semelhanças do que trata a dinâmica *agroindustrial* com a prática produtiva de Alto do Rodrigues e Baraúna, e a dinâmica de *desenvolvimento sustentável* com Serra do Mel (ver item 4).

As estratégias estabelecem um desafio na criação e manutenção de mercados locais e um afastamento sistemático da dependência do padrão homogêneo encontrado em Hayami e Ruttan (1985). Para Marsden (2003), os agricultores familiares devem se organizar e agregar valor aos seus produtos para enfrentar a concorrência externa do sistema agro alimentar. Isto se deve a necessidade de construir uma nova relação de produção e consumo, ou uma reinvenção da agricultura local, como reação a processos de reestruturação. O resultado disto é a emergência das dinâmicas numa lógica desigual, e na *mercantilização*⁴ e subordinação de parte dos agricultores que reorganizam o espaço rural. E como isso ocorre no Pólo Assu/Mossoró? É o que veremos a seguir.

3. A dinâmica desigual do desenvolvimento regional: o Pólo Assu/Mossoró

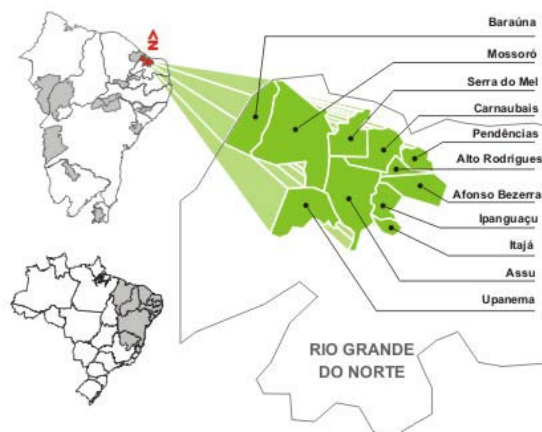
A dinâmica responsável pela performance do Pólo Assu/Mossoró é recente. Vem do final dos anos 1980 e tem sido estimulada pelo Estado, principalmente na implantação de grandes projetos de irrigação, os quais têm na fruticultura irrigada uma importante contribuição, tanto na modernização da economia como no aumento do produto agrícola regional. As principais atividades econômicas definem um setor agropecuário voltado para o mercado externo e, segundo Gomes da Silva (2004), se destaca como ambiente de irradiação da agricultura irrigada realizada por empresas e agroindústrias, as quais ultrapassam os limites geográficos na conquista de mercados. O Pólo Assu/Mossoró foi implementado em 1998, e é geograficamente formado por 11 municípios: Afonso Bezerra, Alto do Rodrigues, Assu, Baraúna, Carnaubais, Ipangaçu, Itajá, Mossoró, Pendências, Serra do Mel e Upanema (ver figura 1).

³O Programa LEADER foi criado em 1991 na Europa. Parte da visão de que é no contexto local que podem surgir respostas viáveis para a dinamização dos territórios ou zonas desfavorecidas, onde é grande a concentração de agricultores que não atingiram o padrão tecnológico hegemônico na agricultura atual.

⁴ Com base em Polanyi, a *mercantilização* representa uma evolução de padrões, onde relações simples de reciprocidade de comunidades “isoladas” são substituídas gradualmente por relações mais complexas de trocas mercantis. Na agricultura familiar, segundo Ploeg (1994), ela é expressa em graus e explica o “estilo de agricultura”: se mais endógeno e autônomo, ou mais especializado e dependente do mercado.



FIGURA 1: Pólo Assu/Mossoró - Rio Grande do Norte – localização no Nordeste e no Brasil



FONTE: Documento Pólos do Banco do Nordeste, 2003.

Quanto à sua concepção, as perspectivas nacional-desenvolvimentistas das décadas de 1950 e 1960 e o recente contexto de globalização dos anos 1990 influenciam a sua base de sustentação. Embora seja reconhecido como um dos espaços de modernização e de globalização da região Nordeste, a região que constitui o Pólo ainda é bastante pobre, o que sugere que o seu desenvolvimento acontece de maneira insuficiente e desigual. Compreendendo uma área de 8.040 Km² e uma população em torno de 358.027 habitantes, sendo 109.170 (30,48%) no meio rural, a maioria dos municípios do pólo ainda apresenta indicadores considerados baixos.

Nos anos de 1970 e 1980, os grandes projetos estimulados pelo Estado para modernizar a economia agrícola do Rio Grande do Norte se direcionam principalmente para o Vale do Açu e Mossoró. Esta direção estimula a criação e o desenvolvimento de mercados (terras, tecnologias, trabalho, etc.), fazendo lembrar uma legitimação geral encontrada em Hayami e Ruttan (1985), em que a criação de mercados se constitui no caráter maior dos programas de modernização agrícola. De acordo com Valêncio (1993), na região do Vale do Açu as empresas agrícolas se instalam concentrando todas as áreas potencialmente irrigáveis, adquirindo terras a preços baixos através da exclusão e deslocamento de pequenos produtores. A partir dos anos 1980 aumenta a intensidade dos investimentos nas regiões de Mossoró e Assu, e os mercados se desenvolvem mais fortemente alterando a estrutura fundiária e as relações de produção e trabalho, gerando o que Ploeg (1995) define *desconexões* do capitalismo, as quais destroem localidades e seus mecanismos de regulação; e o que McMichael (2000) aponta como o poder homogêneo do padrão técnico que submete e exclui atores, desmontando culturas e dinâmicas locais. As empresas absorvem parte dos agricultores como empregados, ou através da *parceria*, em relações de produção e trabalho precárias. Nestas relações, a assimetria do poder centralizado e vertical, ou *top-down* do modelo *fordista* de modernização concebido pelo Estado, torna-se semelhante ao encontrado em estudo de Cavalcanti (1997) sobre o Vale do São Francisco, além de gerar relações precárias inibe as instituições e iniciativas *bottom-up* como cooperativas, sindicatos e outros.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Antes da modernização, a fruticultura se caracteriza pela dispersão e ausência da tecnologia, e a produção destinada apenas para o mercado interno. Esta realidade começa a mudar na década de 1970 quando são criados projetos de fruticultura irrigada, pioneiros na inserção de tecnologias externas, os quais iniciam a produção do melão para exportação. O caráter bem sucedido deste modelo de modernização encontra-se na combinação entre inserção de tecnologias modernas, acesso a mercados, e no esforço do Estado em atrair a grande empresa garantindo três importantes elementos: água, infraestrutura e crédito. A água é captada de poços profundos na região de Mossoró, e retirada do rio Piranhas-Açu no Vale do Açu; a infra-estrutura tem destaque para canais de irrigação, eletricidade e, principalmente, para a construção da Barragem Armando Ribeiro Gonçalves em 1983, com objetivo de armazenar e garantir a oferta d'água para projetos de irrigação do Vale do Açu; e o crédito é ofertado por fundos especiais através de políticas regionais direcionadas pelo Estado.

Na região de Mossoró a atividade da grande empresa é iniciada em 1970 com a Mossoró Agro-Industrial S.A. (MAISA) de 20.202 hectares. Na região de Assu, a irrigação pela grande empresa tem início em 1985, com destaque para a Fruticultura do Nordeste Ltda (FRUNORTE), de 10.920 hectares. Sob a influência das políticas regionais do Estado para implantar o Projeto Baixo-Açu⁵, conforme Nunes et. al. (2007), o objetivo inicial da FRUNORTE e de outras empresas que se instalam no Vale do Baixo-Açu a partir de 1985 é o de produzir algodão irrigado. Com a crise do algodão no final dos anos 1980, e em seguida com a sinalização de demanda do mercado externo a FRUNORTE se dedica, assim como a MAISA e outras empresas, à produção de frutas para exportação. Neste momento o modelo nacional *fordista* se fortalece e a fruticultura irrigada assume a liderança da economia regional, alcançando o seu auge de “sucesso” no início dos anos 1990 através do seu principal produto de exportação: o melão.

Mas, na mesma direção do “sucesso” do modelo agrícola, o qual para Pinheiro (1991) possui *status* de moderno, percebe-se desde os anos 1980 uma concentração dos investimentos e a exclusão de parte dos agricultores familiares. A prioridade do Estado sinaliza para um modelo nacional e *fordista* e prioriza as grandes empresas⁶, as quais acessam altas somas de recursos de fundos como a Superintendência Desenvolvimento do Nordeste, SUDENE, e o Fundo Constitucional de Investimento para o Nordeste, FINOR. Na relação com as empresas, o Estado atua de forma submissa sem exigir contrapartidas e desobrigando-as do retorno social e econômico para a região e da preocupação ambiental. Nesta realidade de facilidades, segundo Valêncio (1993), as empresas adotam relações de trabalho precárias e utilizam tecnologias de irrigação, muitas vezes em práticas inadequadas contaminando e salinizando o solo. E as políticas do Estado, através dos serviços de assistência técnica e de crédito, sugerem a introdução

⁵ Para implantar o Projeto de Irrigação do Baixo-Açu no Rio Grande do Norte, o Estado desapropriou através do decreto nº 74.794 de 1974 (POLONORDESTE) 160 mil hectares no Vale do rio Piranhas-Açu para instalar empresas na segunda metade dos anos 1980. A finalidade era produzir algodão irrigado no Vale do Açu e, com isso, promover a modernização de áreas prioritárias (pólos agrícolas) do Nordeste.

⁶ Esta legitimação mais geral é encontrada em Abramovay (1992), onde é mostrado como a agricultura empresarial foi constituída e continua através dos projetos de modernização, sendo estes caracterizados, tanto no Brasil como em outros países, “como uma criatura do Estado e de sua política agrícola”.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



de técnicas *modernas* para desenvolver o mercado de insumos externos, inclusive com a determinação de excluir aqueles que não as utilizassem (Valêncio, 1993, p. 192).

O período de maior crescimento da fruticultura irrigada sob a influência deste modelo ocorre entre 1994 e 1998, momento em que se intensifica o uso de tecnologias modernas e a exportação de frutas, dando início a sua inserção na *globalização*. O caso do Pólo Assu/Mossoró, o qual aponta semelhanças com o caso chileno estudado por Arce (2003), mostra que sua inserção no mercado global é possível por causa da combinação entre o uso intenso de tecnologias externas e a demanda sinalizada por grandes varejistas mundiais. Neste contexto, o melão se afirma como principal produto do modelo agrícola e o responsável pela entrada do Pólo Assu/Mossoró no mercado global. Esta inserção, especialmente depois de 1998, faz surgir outras culturas como a banana, a manga e a castanha de caju, as quais ajudam a diversificar a pauta de exportação de frutas tropicais do Rio Grande do Norte. A castanha de caju chama a atenção por ser o produto responsável pela inserção de Serra do Mel no circuito global através do cooperativismo, preservando um certo nível de autonomia em uma estratégia de desenvolvimento local empreendida por agricultores familiares fora da influência do modelo de modernização *fordista*, como veremos mais adiante.

Entretanto, com impactos cada vez mais intensos da globalização a partir da segunda metade dos anos 1990, o modelo nacional *fordista* entra em crise e inicia um processo de reestruturação tentando se reverter em um contexto agora regulado por processos de *globalização*. Depois de 1994, com o ajuste e estabilização da economia através do Plano Real, as políticas regionais são orientadas para menos intervenção, e as empresas são submetidas a um ambiente de livre mercado. Diante do desafio da abertura de mercado e a redução dos incentivos do Estado (SUDENE e FINOR), aqui lembrando Bonanno et al. (1999) e McMichael (2000), as empresas encontram dificuldades⁷ e buscam alternativas para se manter. E a estratégia de reação e de inclusão de maior destaque é a “integração” entre as grandes empresas e os agricultores familiares, destacando-se a MAISA em Mossoró e a FRUNORTE no Vale do Açu.

Em um acordo liderado pelo gestor da reforma agrária, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA-RN), no ano de 1997 é iniciada a produção irrigada de frutas, através da “integração” de assentamentos às empresas. Estimulados pela política de crédito especial do Estado [o Programa Especial para a Reforma Agrária (PROCERA) e o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)], 12 assentamentos de reforma agrária de Mossoró, Baraúna, Assu e Upanema se “integram” às empresas na produção de frutas para exportação, especialmente o melão, em uma área total de 282 hectares. Nesta relação, o conhecimento técnico das empresas é repassado e internalizado pelos “integrados” em um processo contínuo de aprendizado e alta competição. A inclusão dos assentamentos no circuito global pela “integração” com as empresas ocorre de forma dependente, lembrando a lógica da globalização destacada por McMichael (2000). E o acesso ao crédito bancário, especialmente através dos

⁷ Para se reproduzir ao longo do tempo, conforme aponta van der Ploeg (2006), as unidades empresariais precisam de mercados mais ou menos estáveis e, acima de tudo, previsíveis, para tornar efetiva a manutenção de níveis satisfatórios de renda. Devido à liberalização e à globalização, isso é o que ocorre cada vez menos e, freqüentemente, provoca uma desativação de empresas e da sua produção.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



recursos financeiros do PRONAF, foi um dos mais importantes fatores para a “integração”, como também para a experiência de Serra do Mel, ajudando a viabilizar as principais mudanças estruturais (produtiva, tecnológica e capacitação).

Porém, juntando-se ao desafio da abertura de mercado e a ausência dos incentivos do Estado, no início dos anos 2000 chega ao Pólo Assu/Mossoró um conjunto de normas internacionais de controle de qualidade, o EUREPGAP, dificultando ainda mais a situação para as empresas. O Programa de Certificação EUREPGAP é um instrumento internacional de controle da qualidade, responsável pelo monitoramento de cultivos e rastreabilidade de produtos agrícolas à distância. Conforme Pereira (2005), ele é criado por varejistas europeus (Euro-Retailer Produce Working Group - EUREP) no ano de 1997 e tem a finalidade de garantir a integridade e harmonização das normas globais da agricultura. Para Pereira (2005), isto inclui as condições para a produção segura de alimentos, considerando questões de saúde, segurança e bem-estar dos empregados, além da preocupação ambiental e de sustentabilidade no desenvolvimento de padrões para certificar boas práticas agrícolas (Good Agricultural Practices - GAP) aceitáveis mundialmente. Diante deste desafio empresas e agricultores familiares sob a liderança da MAISA e FRUNORTE são submetidos às exigências internacionais determinadas pelo EUREPGAP, e tentam se enquadrar para sobreviver. Entretanto, apesar da “integração” nos anos 1990, da tentativa de enquadramento às normas globais no início dos anos 2000, entre outras estratégias, as grandes empresas são incapazes de se manter e a MAISA e FRUNORTE anunciam falência em 2002 e 2003, respectivamente.

A falência dessas duas grandes empresas representa a superação do modelo nacional *fordista* e o fim da “integração” com os agricultores da reforma agrária. E a partir disso, a reestruturação com a mobilidade de capital acelera a reorganização do espaço regional, onde novos atores são incluídos no ambiente de *globalização*. Parte do espaço deixado pelas empresas é ocupada por multinacionais, principalmente com a chegada no Vale do Açu em 1998 da DEL MONTE FRESH PRODUCE, gigante norte-americana produtora e exportadora de frutas. A outra parte é ocupada por pequenas e médias empresas globalizadas, e por agricultores familiares integrados na produção de frutas. Neste novo ambiente, aonde a mobilidade de capital transforma e define o caráter desigual, os agricultores familiares são colocados diante do desafio de um novo *estilo de agricultura* para exportação, hoje comum nos países em desenvolvimento, segundo Arce (1997). E neste cenário de livre mercado e sem regulação nem todos são incluídos no circuito global, dando lugar a processos internos de localização que constroem dinâmicas regionais distintas, e uma assimetria entre os atores. Assim, diante dos antagonismos existentes se faz necessário um ambiente institucional capaz de criar espaços de concertação, onde a ação do Estado e das instituições é fundamental na definição de caminhos para o desenvolvimento regional, na redução da desigualdade e para que forças endógenas possam surgir e se expandir. É do que trataremos a seguir.

4. Atores, Estado e Instituições frente à reestruturação e a mobilidade do capital: qual caminho para o desenvolvimento regional?

A falência da MAISA e da FRUNORTE e de outras empresas no início dos anos 2000 dá lugar a um processo intenso de reestruturação, e a construção de um novo



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



cenário, onde o Estado muda da sua forma *fordista* de intervenção para uma forma de atuação em um ambiente sob o mercado globalmente regulado (McMichael, 2000 p.23). No Pólo Assu/Mossoró a mobilidade de capital é estimulada pela globalização do sistema agro alimentar ignorando de certa forma a presença do Estado. Baseando-se na defesa de uma nova ênfase de desenvolvimento voltado para o território, o Estado passa a desempenhar ações orientadas ao ator no atendimento de demandas, aqui lembrando Arce (2003), em uma tentativa de criar uma nova realidade onde os atores locais pudessem deixar a condição de dependentes para se tornarem participantes ativos do processo de desenvolvimento. Para isso o Estado passa a ofertar políticas de crédito através do PRONAF e programas de capacitação através do Sistema Nacional do Emprego, SINE, do Ministério do Trabalho. Neste ambiente em que o Estado encontra-se fraco, as forças do sistema agro alimentar são direcionadas para a produção de bananas para exportação, e a primeira experiência é desenvolvida por um grupo de produtores de São Paulo, que se associa a multinacional DOLE FOODS,⁸ dentro de um projeto experimental para produzir bananas em 22 hectares em Assu, no Rio Grande do Norte. Conforme aponta Carvalho (2001),

No ano de 1994 aconteceu a primeira experiência de produção de banana do tipo exportação⁹ no Rio Grande do Norte. Este fato significou que, pela primeira vez no Brasil foi construído um projeto para produção de banana dentro do esquema produção-consumo denominado mundialmente de “banana-dólar”¹⁰ que tem como centros consumidores principais os Estados Unidos e a União Européia. (Carvalho; 2001p. 86).

Neste projeto, o grupo de produtores brasileiro seria o responsável pela produção, enquanto a multinacional forneceria a tecnologia de produção, como também a estrutura de armazenamento, transporte e comercialização. Porém, este projeto não se consolida em virtude da saída da DOLE FOODS da associação. Com base em informações de um técnico da fazenda TEC FRUIT, empresa situada no Pólo Agroindustrial Petrolina/ Juazeiro no Vale do São Francisco que coordena o projeto experimental, a DOLE FOODS resolve abandonar qualquer experiência no Brasil, pois tinha previsto outros projetos em vários estados como Minas Gerais e São Paulo. Para Carvalho (2001), outro fato que contribui para modificar a estrutura de produção da banana do Pólo Assu/Mossoró acontece a partir da segunda metade dos anos 1990. À procura de um produto com poder de inserção no circuito global, o grupo DIRECTIVOS do estado de Pernambuco, busca negócios no contexto de competitividade nacional. Na análise, são avaliados a contradição do Brasil ser o terceiro produtor mundial e um exportador marginal de banana, e o fato de predominar a pequena e média escala na produção, além dessa produção não se encontrar inserida no

⁸A Dole é uma empresa americana e a segunda maior empresa exportadora de bananas do mundo, além de estar entre as dez maiores distribuidoras e exportadoras do sistema agro alimentar mundial.

⁹A banana para exportação mais adequada às condições do semi-árido é a tipo *grand naine* pertencente à variedade *cavendish*, responsável por mais de 90% da exportação mundial.

¹⁰O chamado mercado banana-dólar é a designação dos vínculos entre o espaço produtivo Caribe/América Central/Norte da América do Sul com os mercados consumidores dos Estados Unidos e Europa, dominado por três multinacionais: *Chiquita*, *Dole Foods* e *Del Monte Fresh*.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



esquema global do sistema agro alimentar dominante. Além disso, segundo Carvalho (2001), não é encontrada nos centros de produção nacional a presença de multinacionais com domínio de mercado em nível mundial. Com base em estudos de mercado para o projeto de produção de bananas para exportação, o grupo DIRECTIVOS analisa vários locais na região Nordeste, entre eles o Vale do São Francisco, mas a decisão é a de produzir no Pólo Assu/Mossoró.

Dessa forma o Vale do Açu no Rio Grande do Norte é escolhido para a instalação do ambicioso projeto de produzir bananas para exportação, vinculado ao sistema agro alimentar mundial. Isso desencadeia transformações no seu interior a partir de 1998, entre elas a substituição da cadeia do melão, a qual se muda para *Baraúna*, e de outras frutas de exportação pela de banana. Com base em apontamentos de Carvalho (2001), o grupo DIRECTIVOS resolve analisar a associação com algum grupo dominante no circuito de consumo global para inserir no Brasil a produção da banana *grand naine* para exportação. Na verdade, o objetivo é se integrar a uma grande multinacional líder, capaz de realizar a comercialização, isto porque a garantia da inclusão no circuito global acontece através do enquadramento às normas internacionais de certificação do controle de qualidade, numa tendência como a definida por Arce (1997) e Marsden (1998).

O interesse da DIRECTIVOS chama a atenção da DEL MONTE, terceira maior empresa exportadora de banana do mundo, cujo domínio e regulação à distância, aqui lembrando Marsden (1998), são inquestionáveis. De acordo com Carvalho (2001), é então fixado o chamado “Projeto Brasil”, e no contrato a atribuição da DEL MONTE é fornecer tecnologia moderna e acompanhar todo o processo produtivo. Mas o principal papel da multinacional é o de comercializar a banana no mercado Europeu. O projeto de produção inicia em 1994, e se limita em torno de 30 a 40 mil toneladas de banana para exportação em uma área experimental de 500 hectares no Vale do Açu. A partir da ampliação da escala, a produção é atrelada a rigorosas exigências de controles de qualidade pelo sistema agro alimentar mundial, como o EUREPGAP, e, conforme Carvalho (2001), isso é possível apenas com o *know-how* fornecido pela DEL MONTE. Dos passos iniciais até a consolidação do projeto são três anos, mas somente em 1995 começa o plantio das primeiras mudas de banana, e em 1998 a DEL MONTE rompe o contrato com a DIRECTIVOS e inicia um projeto autônomo no Vale do Açu.

Nos últimos anos a DEL MONTE vem adquirindo cada vez mais terras no Vale do Açu, acelerando a *desconexão* descrita por Ploeg (1995) e McMichael (2000). Segundo um técnico da DEL MONTE, a multinacional já investiu mais de US\$ 100 milhões, e a sua área se amplia pelo Vale do Açu dos 500 hectares de 1997 para cerca de 4.000 hectares em 2007; e a produção da banana para exportação emprega em torno de 3000 trabalhadores. Esta é uma característica da expansão da monocultura em regiões pobres, como o tipo de *móbili maquiladora* descrito por McMichael (2000), onde a lógica da inovação é exógena, e as vantagens comparativas e competitivas para as multinacionais, assim como para outras empresas globais, se limitam a encontrar apenas insumos como terra, sol, e força de trabalho. O projeto da DEL MONTE representa a mais importante inclusão de atores globais no Pólo Assu/Mossoró, e mostra o poder da globalização que, conforme Bonanno et al. (1999), estimula a mobilidade de capital e altera as estruturas de regiões com certo dinamismo, mas de economia frágil.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



A mobilidade de capital vem transformando as estruturas de produção e trabalho e reorganizando de forma intensa o espaço rural do Pólo Assu/Mossoró, na forma de dinâmicas distintas como os modelos definidos por Marsden (1998). E sem um ambiente institucional capaz de controlar e regular os antagonismos existentes, a competição entre os atores tende a convergir para os interesses daqueles que possuem maior poder. Nesta arena, os atores globais são os grandes varejistas internacionais, as multinacionais e o Estado. E os atores locais são algumas empresas produtoras e os agricultores familiares, tanto os integrados às empresas na produção de frutas para exportação, como aqueles que mesmo com dificuldades se inserem no circuito global com certo nível de autonomia através da cooperativa. As multinacionais, os grandes varejistas e as empresas globalizadas são os que mais se beneficiam da relação local-global, pois com a redução da intervenção do Estado eles assumem a regulação dos espaços e modelos locais com o poder de determinar o padrão tecnológico, além de sinalizar e controlar mercados. Quanto aos agricultores familiares, os que se beneficiam são os que alcançam o nível tecnológico para a inclusão no circuito global, mesmo sob a dependência das empresas, e os que conseguem certa autonomia pela organização.

Na reorganização do espaço predominam dois modelos vinculados ao circuito global: o da modernização agrícola e o de desenvolvimento rural sustentável. No modelo de modernização, as multinacionais, as empresas globalizadas e os agricultores familiares integrados são os principais atores locais, e são encontrados especialmente no eixo Vale do Açu-Mossoró-Baraúna. Os principais produtos de exportação deste eixo são as bananas, a qual está concentrada no Vale do Açu e tem a DEL MONTE como principal produtor e exportador, e o melão que saiu do Vale do Assu para se concentrar em Mossoró e Baraúna depois da falência da MAISA e da FRUNORTE. Segundo um técnico do Comitê Executivo de Fitossanidade (COEX), no ano de 2005 existiam 167 produtores associados a este comitê, dos quais 45 são exportadores e responsáveis por 95% da produção e 80% do melão exportado do Brasil. E o melão é cultivado em 12.000 hectares do eixo Vale do Açu-Mossoró-Baraúna e emprega pelo menos 80 mil pessoas. Neste modelo, as relações com o global ocorrem a partir das multinacionais e das empresas vinculadas a grandes varejistas internacionais, sendo estes últimos os responsáveis tanto pelo monitoramento à distância das práticas locais, como da aquisição e distribuição da produção nos mercados. Este vínculo com o circuito global é favorecido pelo uso intenso de tecnologias modernas, pelo alto consumo de insumos externos, e pelo enquadramento às normas globais, condições essenciais para a inclusão dos atores locais no modelo. Ali, os incluídos são os que se submetem a um processo altamente seletivo e excludente, o qual exige a capacidade de acesso e de atualização tecnológica, e de se enquadrar nas normas internacionais de controle de qualidade como o EUREPGAP. Os excluídos são tanto empresas como agricultores familiares que mesmo conseguindo entrar não tem a capacidade de se manter, como também aqueles que sequer conseguem se incluir, passando a viver à margem do modelo. As relações de trabalho mais frequentes são a contratação de empregados pelas multinacionais, além da contratação de empregados e a “integração” com agricultores familiares pelas empresas globalizadas. Neste modelo, bem mais para os agricultores familiares a lógica implacável da globalização não possibilita “opções”, nem a redução do uso de insumos externos e melhores condições de trabalho sugeridas nos princípios do EUREPGAP. Ao



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



contrário, as exigências do sistema agro alimentar aumenta os prejuízos ambientais, a dependência por tecnologias e insumos externos, e são implacáveis em níveis locais e regionais, pois concentra e submete tanto agricultores familiares como empresas.

No modelo de desenvolvimento rural sustentável, os agricultores familiares e sua organização cooperativa representam os principais atores locais e são encontrados em Serra do Mel, e a sua dinâmica ocorre através do desenvolvimento endógeno baseado na agricultura familiar e no cooperativismo. A sua relação com o mercado global ocorre a partir da Cooperativa vinculada a compradores internacionais, os quais adquire o seu principal produto de exportação, a amêndoa da castanha de caju, destinada para *nichos* de mercado da Europa, entre eles o mercado *solidário* e o *orgânico*. Segundo explicação de um técnico da Cooperativa, a amêndoa beneficiada representa em média 20% do total de frutos *in natura* processados, ou seja, são necessários 5 kg de frutos para gerar 1 kg de amêndoa. Apenas 10% de toda a castanha de caju produzida em Serra do Mel, em torno de 8.560 toneladas/ano são beneficiadas por 97 agroindústrias familiares integradas a Cooperativa, e apenas 1/3 destes 10%, cerca de 15.000 Kg são destinados à exportação a um preço médio de U\$ 12,50 dólares por quilo de amêndoa. O vínculo com o circuito global é favorecido pela organização social e produtiva e pelo baixíssimo consumo de insumos externos, condição para a inclusão nos *nichos* de mercado europeu. As relações de produção e trabalho existentes acontecem sem a presença de empresas, e são concentradas em 127 famílias associadas à Cooperativa a partir de um processo localizado de integração de atividades, objetivando agregar valor e promover a sustentabilidade das práticas locais. Ali, os incluídos são os submetidos a um processo de organização e treinamento, o qual exige a capacidade de enquadramento a normas internacionais de controle de qualidade, e os excluídos são os agricultores familiares que não se organizam decidindo produzir de forma individual para o mercado local e regional. Serra do Mel foi planejado em 1974 pelo Estado para ser um projeto público de colonização agrícola, e sua estrutura fundiária é uniforme e formada por um total de 1.196 lotes agrícolas de 50 hectares cada. Sendo emancipado a município em 1988, a partir de 1997, conforme coloca Ortega et. al (2004), Serra do Mel se insere no circuito global exportando castanha de caju sob o enquadramento às normas internacionais com regulação de uma organização da Suíça, a OS3. Os técnicos desta organização monitoram à distância as práticas produtivas locais, verificando se o processo de produção atende às exigências do mercado orgânico, e se está livre de trabalho infantil, sistemas de escravidão ou exploração inadequada de mulheres. Neste modelo, um grupo de agricultores familiares se insere com certo nível de autonomia demonstrando que, mesmo num espaço de globalização onde predomina o modelo ditado “de cima” pelos atores globais, é possível engendrar “de baixo” uma dinâmica de desenvolvimento rural através de uma mentalidade diferente. Para tanto, conforme visto em Ortega et. al. (2004), Serra do mel procura adotar um modelo construído ao longo do tempo com a participação dos atores e de instituições locais (cooperação, planejamento, condutas...), atrelados à ajuda do Estado.

A existência destes dois modelos afirma que no Pólo Assu/Mossoró, assim como no Nordeste e outras realidades do Brasil, as reações dos atores locais sob a globalização não ocorrem de maneira uniforme. E a agricultura familiar diante das exigências globais responde de maneira desigual aos desafios a que é submetida



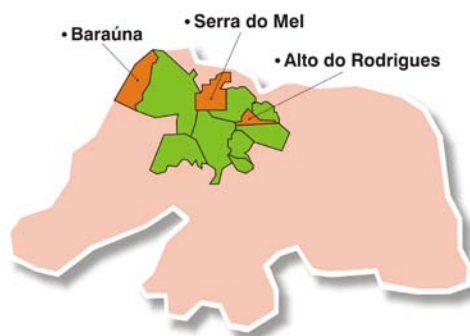
SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



tornando a sua reprodução o resultado de estratégias e tipos diferentes de regulação. Isso através de processos de localização que constroem *dinâmicas* de diferentes níveis de desenvolvimento no tempo e no espaço, assim como as teorizadas por Marsden (2003). Mas seria importante analisar as dinâmicas locais para entender a trajetória de uma em relação à outra (o que não é possível neste *paper*). Assim, como um resultado da reorganização do espaço pelos dois modelos do Pólo Assu/Mossoró, a agricultura familiar aparece mais forte construindo um espaço mais diversificado e tipos diferentes de regulação em 3 lugares: Alto do Rodrigues, Baraúna e Serra do Mel (ver figura 2).

FIGURA 2: Dinâmicas de desenvolvimento rural do Pólo Assu/Mossoró (RN), Brazil.



FONTE: Elaboração dos autores, 2006.

Alto do Rodrigues se destaca pelo uso intenso de tecnologias modernas no Projeto Público de Irrigação do Baixo-Açu, onde sem organização a maioria dos agricultores familiares produz bananas em unidades produtivas homogêneas e com elevados graus de *mercantilização*. O tipo de regulação é predominante do Estado através de suas políticas para a irrigação, modelando um ambiente institucional onde os agricultores familiares são submetidos às empresas sob condições direcionadas “de cima” do Estado e sob a determinação técnica e sinalizações de mercado da DEL MONTE. Em Serra do Mel, o tipo de regulação é construído “de baixo” e o ambiente institucional é resultado da mobilização dos atores locais, os quais mediam e direcionam as políticas do Estado para a produção do seu principal produto de exportação, o caju, através da organização cooperativa. E em Baraúna, a regulação ocorre através da “integração” entre as empresas globalizadas e os agricultores familiares, onde as primeiras na vizinhança do Estado dominam e ditam “de cima” tanto o padrão técnico como a sinalização de mercado. Em Baraúna o principal produto é o melão, e sem organização os agricultores familiares operam sob alta dependência e *mercantilização*. Assim temos: o modelo de modernização *top-down* em Alto do Rodrigues com regulação do *Estado* e em Baraúna pelas *empresas globalizadas*, e o modelo de



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



desenvolvimento sustentável em Serra do Mel regulado por iniciativas *bottom-up* através das *instituições locais*.

Para dar um suporte regulador a essa realidade mais diversificada é feito um esforço no sentido de construir um arranjo institucional em que todos os segmentos do Pólo Assu/Mossoró estejam presentes e participantes. Num plano mais estratégico, a criação por parte do Banco do Nordeste do *Farol do Desenvolvimento*, em 1999, é um exemplo disso. O objetivo do Farol é incentivar a criação em nível local de espaços de discussão, concertação e viabilização de respostas para o desenvolvimento local. Trata-se de um conselho local para mobilizar e estimular a participação ativa dos atores locais, como na lógica encontrada em Arce (2003), tendo em vista criar um ambiente favorável à troca de conhecimento e à integração das ações do Estado e de instituições em nível local. Na troca de conhecimento, o *Farol* deveria ter um caráter “capacitador” e de inovação buscando estimular o potencial endógeno local através da construção do que Putnam (1993) define *capital social*. Porém, mesmo tendo a atribuição de constituir-se no principal agente coordenador e regulador e o responsável pela difusão da nova concepção de desenvolvimento sob a globalização, deve-se reconhecer que o Banco do Nordeste através do *Farol* tem sido incapaz de regular o modelo em que as relações no espaço rural acontecem. Na verdade, a reorganização do espaço do Pólo Assu/Mossoró é desordenada, ignora o Estado e limita a sua participação à política de crédito e capacitação, especialmente para a agricultura familiar buscando estimular experiências como a desenvolvida por Serra do Mel. Assim, não são definidos caminhos concretos em que o Estado e as instituições, fundamentais neste cenário, tornem a região mais capaz de se mobilizar, se organizar e estabelecer mecanismos de regulação capazes de mediar a ação das forças da globalização.

5. Análises e conclusões

Tratando-se do desenvolvimento recente do Pólo Assu/Mossoró nota-se a adequação das perspectivas da globalização e dos processos de localização, a partir da distinção entre os dois momentos em que a globalização gera impactos na região, reorganiza o espaço e altera as práticas locais. O primeiro entre o início dos anos 1980 e o final dos anos 1990, onde o Estado planeja e introduz um modelo nacional *fordista* em que o crescimento agrícola estimulado por fatores exógenos acontece concentrado, e vertical. E o segundo momento da direção para o livre mercado, onde o processo de reestruturação tenta uma reversão para uma ênfase mais descentralizada, horizontal, mas globalmente regulado. Na verdade a globalização procurou descartar e enfraquecer o Estado no primeiro momento, para elevar a lógica do livre mercado no segundo. Isso acontece com a sugestão de forças liberais para menos intervenção do Estado *fordista*, o que força a sua atuação sob a *globalização* com ações de redução dos incentivos, o desmonte de suas organizações e instituições, entre elas a desativação da SUDENE e a alteração da atuação do Banco do Nordeste para os novos Pólos de Desenvolvimento sob o livre mercado. Assim, sob as forças da mobilidade de capital a região do Pólo Assu/Mossoró é dominada e submetida pelas forças do sistema agro alimentar mundial, as quais são implacáveis em níveis locais e regionais, principalmente quando a reestruturação força a reorganização do espaço e o enquadramento às novas exigências de controle de qualidade internacionais para os atores locais. Beneficiando-se da



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



situação favorável da submissão e do papel refratário do Estado, e da assimetria de poder a seu favor, as multinacionais e empresas ligadas a grandes varejistas globais assumem a regulação, passam a ditar o padrão técnico, e a sinalizar e controlar mercados afirmando com isto o caráter desigual do desenvolvimento regional.

Entretanto, é importante considerar que ao mesmo tempo em que as forças da globalização interferem “de cima”, são empreendidos processos de localização como reação por parte dos atores locais “de baixo”, especialmente pelos agricultores familiares. E estes últimos constroem dinâmicas de diferentes faces de desenvolvimento rural no tempo e no espaço e tipos de regulação, se adequando a estrutura analítica defendida por Marsden (2003). Assim, as transformações na produção reorganizam o espaço rural e tentam mostrar que possibilidades de inserção com certa capacidade de autonomia podem ser abertas em um ambiente de globalização, mesmo avançando no caminho contrário do modelo predominante de modernização agrícola. São exemplos disso a experiência de Serra do Mel, e a ação do Estado através dos incentivos a agricultura familiar com capacitação e acesso ao crédito com o PRONAF. Diante do antagonismo existente, onde em um espaço multifacetado e agora mais diversificado se encontram o Estado, multinacionais, empresas globalizadas, varejistas globais, além de agricultores familiares integrados ou organizados em cooperativa, se faz necessário um ambiente institucional capaz de mediar as relações entre os atores e reduzir a dependência do local e o caráter desigual do desenvolvimento. Porém, apesar da tentativa de construir novos espaços de concertação, a regulação institucional tem sido incapaz de alterar a realidade dos modelos de modernização do tipo *top-down*.

Concluindo, deve-se reconhecer que tanto a inserção da região do Pólo Assu/Mossoró fortemente rural e dependente da agricultura, como a inclusão e a participação dos atores locais no circuito global ocorre de forma subordinada e dependente aumentando ainda mais as desigualdades regionais. A experiência do Pólo Assu/Mossoró mostra que os mecanismos de regulação do Estado através do Banco do Nordeste com o *Farol do Desenvolvimento* tem sido incapaz de controlar e redirecionar o modelo de modernização sob a globalização para bases mais descentralizadas e autônomas. Além disso, as reações dos agricultores familiares às forças do sistema agro alimentar, e o papel do Estado e das instituições são ainda insuficientes para se afirmar como alternativas, sendo necessários mais esforços na elaboração de uma nova agenda que defina novos caminhos para o desenvolvimento regional.

6. Bibliografia

Arce, A.; Fisher, E. (2003). Institutionalising rights and local claim-making processes. *Ontrac (2003)*, p. 7 - 8.

Arce, A. (1997). Globalization and food objects. *International Journal of sociology of Agriculture and Food* 6:77:107.

Bonanno, A. (1999). A Globalização da economia e da sociedade: fordismo e pós-fordismo no setor agro alimentar. In: Cavalcanti, J.S.B. (org) Globalização, trabalho e meio ambiente. Mudanças socioeconômicas em regiões frutícolas para exportação. Recife, Ed. da UFPE, 1999, p. 47-94;

Bonanno, A.; Marsden, T; graziano da Silva, J. Globalização e Localização: elementos



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



para entender a reestruturação dos espaços rurais. In: Cavalcanti, S. (org), *Globalização, Trabalho e Meio Ambiente*. Recife, Editora UFPE, 1999, p.341-366;

Carvalho, A. C. A. T. de. *Centralização de Capital e Espaço Local: a produção de bananas no Pólo de Fruticultura Potiguar*. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciências Sociais) – UFRN. Natal, 2001.

Cavalcanti, J. S. B.. Frutas para o Mercado Global. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 11, n. 29, p. 79-93, 1997.

Furtado C. (1968) *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Ed. Nacional.

Gomes da Silva, A. Do rural ao local: os reflexos das políticas públicas nos municípios rurais do Nordeste. In: *Globalização e desenvolvimento sustentável: dinâmicas sociais rurais no Nordeste*. Wanderley, M. N. B. (Org.) Campinas: Editora Ceres, 2004.

Hayami, Y.; Ruttan, V. W. *Agricultural Development: an international perspective*. Baltimore and London, 1985.

McMichael, Philip. *The Power of Food. Agriculture and Human Values*, 17.

Marsden, T. *The condition of rural sustainability*. The Netherlands, Van Gorcum, 2003.

Marsden, T. *New Rural Territories: regulating the differential rural spaces*. *Journal of Rural Studies*. V.14, Nº 1, p. 107-117, 1998.

Marsden, T. *Beyond Agriculture? Regulating the new rural spaces*. *Journal of Rural Studies*, London, v.11, n.03, p.285-296, 1995;

Moyano, E. y Garrido, F. (2003), *Capital social y desarrollo en zonas rurales. Una aplicación a los programas Leader y Proder en Andalucía*. *Revista Internacional de Sociología*, CSIC, Córdoba, nº 33, pp. 67-96

Myrdal, G. (1972) *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Saga, 3ª edição.

Nunes, Emanuel Márcio; Ortega, A. C.; Godeiro, K. F. *Desenvolvimento Rural em Áreas de Intervenção Estatal do Nordeste: o caso do Projeto de Irrigação Baixo-Açu (RN)*. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 38, nº 3, p. 446-465, 2007.

Ortega, A. C.; Nunes, Emanuel Márcio.; Godeiro, K. F.. *Características e Limites de Uma Experiência de Desenvolvimento rural: o caso de Serra do Mel*. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 35, n. 4, p. 445-464, 2004.

Pereira, A. S. C. *Do campo à mesa: a necessidade de informar ao consumidor a história completa da fazenda ao varejo fez surgir na Europa a certificação EurepGap para restaurar a transparência de mercados*. *Revista Cultivar Bovinos*, n. 16, 2005.

Perroux, F. *L'économie du XXème siècle*, Paris, Presses Universitaires de France, 1964.

Pinheiro, M. A. (1991). *As intervenções do Estado no Vale do Baixo-Açu no RN*. Natal, RN. (Mimeo).



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Ploeg, J.D. van der.; Van Dijk, G. (eds.) *Beyond modernization: the impact of endogenous rural development*. Netherlands, Assen, Van Gorcum, 1995..

Putnam, Robert. D. (1993) *Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Saccomandi, V. *Agricultural Market Economics: a Neo-Institutional Analysis of the Exchange, Circulation and Distribution of Agricultural Products*. Netherlands, Assen, Van Gorcum, 1998.

Valêncio, N. F. L. *Impactos sócio-econômicos e ambientais decorrentes de grandes projetos hídricos no Nordeste: o caso do Projeto Baixo-Açu/RN*. Tese (Doutorado em Ciência Política). Departamento de Ciências Sociais da UNICAMP. Campinas, 1993.